

禽/人流感：
多捐助方融资框架

世界银行

2005年12月21日

缩略语

AdDB	亚洲开发银行
AfDB	非洲开发银行
AHI	禽/人流感
ASEAN	东南亚国家联盟（东盟）
CGIC	面临最大机构挑战的国家
FAO	粮农组织
GF-TADS	跨边境疾病控制全球框架
GLEWS	全球预警系统
H5N1	血凝素 H5 型和神经酰胺酶 N1 型
HPAI	高致病性禽流感
IBAR	非洲动物资源局
IBRD	国际复兴开发银行
IDA	国际开发协会
MDBs	多边开发银行
NGOs	非政府组织
OiE	世界动物卫生组织
SAAC	南亚区域合作联盟（南盟）
WHO	世界卫生组织

禽/人流感： 多捐助方融资框架

本报告是为 2006 年 1 月 17—18 日在中国北京举行的“禽/人流感防控国际筹资大会”准备的文件。本次大会由中华人民共和国政府、欧盟委员会和世界银行共同主办，其间还将提交一份有关《融资需求与缺口》的附属技术文件。

禽/人流感：

多捐助方融资框架

一、引言

1、2005年11月7—9日在瑞士日内瓦举行的“禽流感与人流感大流行伙伴会议”，就通过支持综合性国家方案，辅之于区域和全球合作，解决禽/人流感（AHI）问题达成了有力共识。捐助方对此作出强有力的回应，对于2006年1月17—18日由中华人民共和国政府、欧盟委员会和世界银行在中国北京联合举办的“禽/人流感防控国际筹资大会”的成功至关重要。目前正在准备的两份文件，将作为捐助方在北京作出回应的基础，其中《禽/人流感：融资需求与缺口》旨在估算捐助方需要提供的资金规模，而本文则根据捐助方在提供资金方面不同的责任授权和关注领域，勾勒相关融资框架。

2、**背景。**控制和消灭当前的禽流感病毒是一项迫切任务。人们认识到，采取有力措施控制禽流感，是减少人流感大流行风险的最有效方式。遏制禽流感的威胁是一个复杂的、跨部门和跨边界的挑战。当前病毒已扩散到数个东亚国家以及其它地方。越来越多的国家被列为地方病、新感染或有风险的国家（附件 A 列出这些类别的发展中国家名单）。潜在而言，如果发生大流行，所有国家都可能被感染。因此所有国家都有共同责任，遏制疾病的蔓延，而且都必须提供资源，支持这项工作。正如与本文一起提交的有关资金缺口的文件所述，处于不同收入水平的国家可能要求捐助方提供不同程度的支持。如日内瓦会议的结论所言，集体行动至关重要：

发展融资伙伴必须协同工作，通过符合国际标准的、覆盖所有必要部门和活动的综合国家方案，加强部际合作和以国家为主导的捐助方协调，满足这些国家的需要。如果国际社会现在不支持这些迫切的控制措施，对全世界的潜在成本就要高出许多倍。（当然，考虑到人流感大流行暴发时机的不确定性，消灭禽流感的工作需要辅之以预防和降低人流感大流行潜在影响的措施。）

3. **国际体系。**在国际体系内，没有一个机构能担负起全球性的应对工作。由于认识到其中涉及许多参与方和大量捐赠，联合国已经指定一名联合国系统禽流感和人流感问题高级协调员。在公共卫生和动物卫生方面赋有职责的国际专业机构之间已经建立强有力的合作伙伴关系，包括粮食和农业组织（FAO）、世界动物卫生组织（OIE）和世界卫生组织（WHO）等。¹其它合作伙伴也提出了支持倡议，包括世界银行；非洲开发银行（AfDB）、亚洲开发银行（AsDB）和美洲间开发银行（IDB）；亚洲及其它地区的区域组织，例如东南亚国家联盟（ASEAN）、非洲动物资源局（IBAR）和南亚区域合作联盟（SAARC）；澳大利亚、加拿大和美国等国家；欧盟及其成员国；以及其它国家。这些参与方正在共同努力，执行一项全球性任务，遏制禽/人流感的威胁，应对潜在的人疫情暴发，因此，即将在北京举行的会议将是一个重要步骤。

4. **灵活的框架。**本文概要介绍一个与一系列目前已确定的重要资金需求相关联的融资框架。不过，鉴于禽流感的性质，这些资金需求可能迅

¹ 粮农组织是联合国系统的一个专门机构，拥有 188 个成员国。世界动物卫生组织是一个独立的政府间组织，成立于 1924 年，总部设在巴黎，拥有 167 成员国。世卫组织是联合国系统一个专门机构，拥有 192 个成员国。

速发生变化，特别是如果新暴发的动物疫情得不到及时处理。此外，正如《融资需求与缺口》文件所述，在全球和地区药品和医疗设备储备、疫苗研发和分销等方面，可能出现全球性资金需求。本融资框架的设计目的是留出足够的灵活性，以满足一旦出现的资金需求。此外，本框架在中长期需要具有可调整性和可持续性，支持各国执行那些需要更多时间的重点活动。在本框架下，与禽/人流感作斗争的中长期目标将会得到确定、监控和支持。

二、融资需求摘要

5. 如《融资需求与缺口》技术文件所言，在国家、区域和全球层面解决禽/人流感问题，估计存在总额为 12 亿美元左右的融资缺口。在全球和区域水平，分解数字代表国际专门机构需要捐助方提供的新资金（不包括捐助方可能已经通过正常的资金渠道向这些机构承诺提供的资金）。在国家层次，资金需求的估算考虑了所有发展中国家的不同需求，无论是地方病、新感染、高风险国家，或是中低风险国家。除了这些因素之外，融资缺口的计算考虑了处于不同收入和能力水平的典型国家可能动员的国内资源水平。例如，面临更大机构挑战的国家可能需要捐助方百分之百的资金支持，而一些符合国际复兴开发银行贷款资格的国家能够动用较高水平的国内资源，则可能需要 30—50% 的较低水平的资金支持。（表 1 对迫在眉睫的资金缺口进行了大致估算。）今后，在向单个国家分配资金时，要考虑的重要因素包括政府承诺以及潜在的区域影响和全球影响。

表格 1. 短期融资缺口概算（1—3 年）

层次	融资缺口估算	附注
全球和区域层次	2.25 亿美元*	主要的国际专门机构（粮农组织、世界动物卫生组织和世卫组织）已经明确提出全球的需要，包括支持相应的区域活动（其它联合国机构的需求估算也将确定并提出）。
国家层次	6.73 亿-9.48 亿美元	此估算范围包括各个地区、各种风险水平、所有的发展中国家。
需要捐助方提供的 资金总额	8.98 亿—11.73 亿美元	

*注释：不包括发展中国家获得疫苗供应的资金要求，据估算此项可能还要增加 5 亿美元，世卫组织正在领导该领域的工作。尚未包括高级协调员提供的对其它联合国机构的估算数字。包括金额为 5600 万美元的抗病毒药品储备。

6. **赠款资金重点。**除了这些大致估算之外，还有一系列重要的赠款资金援助重点：面向受感染或高风险的国家，尤其是柬埔寨、中国、印度尼西亚、老挝人民民主共和国、蒙古和越南；以及面向非洲的综合核心方案。

7. **填补缺口。**只有将所有外部援助资金来源结合在一起，并保证发展融资合作伙伴协同工作，才有可能满足这个资金缺口。例如，在单个国家，可以通过共同融资方式，将多边开发银行的贷款和信贷资源与双边捐助方提供的赠款资源相结合，从而提供一个适合该国的一揽子资金援助。将贷款和信贷与赠款资源结合在一起，还可以说明国家方案既包括国家利益因素，又包括国际公共物品因素。世界银行和亚洲开发银行都在通过正常渠道提供资源，但是赠款资金可选方案有限²。《融资框架》的一项目标是，增加受援国可以获得的赠款资源比例。

² 例如，世界银行正在准备“全球可调整规划贷款”的文件，使得任何符合条件的国家都可以获得国际开发协会或国际复兴开发银行的资金，准备和执行一个综合国家方案，然后该方案可以由其它捐助方提供共同融资。

三、多捐助方融资框架

8. 在考虑可能的融资框架时，有关各方均表示，希望建立一个协调机制，而不是新建一个单一的垂直基金。相应地，本文建议：组织一个“禽/人流感多捐助方融资框架”，涵盖各种国家、区域和全球性需求。该框架将重点协调捐赠活动和捐款，允许捐助方灵活地通过不同条件（赠款、贷款、信贷）提供支持，并且以不同方式拨付资金，其中包括通过世界银行的信托基金拨款。本节描述该框架的特点：认捐、拨款方案以及监控和报告。世界银行将继续评估该框架，并根据新的经验，与有关各方讨论加强框架的方式，使其既能支持迫切的需求，也能支持中长期的重点。

A. 认捐

本节解释捐助方如何按照符合融资框架条件的方式进行认捐。附件 B 随附一张“认捐表”，该表还以电子版本（Excel）形式，通过世界银行的网站（www.worldbank.org/avianflu），向捐助方提供。

1. 满足国家需求

10. 认捐资金应该反映《融资缺口》一文中概要提出的已商定战略和综合方案的核心要素，解决受影响的发展中国家的禽/人流感问题，从源头控制禽流感，应对人流感大流行。下文阐述资助综合国家方案的几种认捐方式。也许最有用的认捐方式是第一类，即多国家用途不限资金，它的灵活性最大，可以在需要快速扩大行动以遏制病毒传播或控制地方病流行的时候，作出应急反应，弥补资金缺口。但是，鉴于许多捐助方都授权将资

金用于特定地区、国家或部门，因此，《融资框架》的设计目的是至少满足这些要求当中的一部分。

- **多国家用途不限资金。** 此类捐赠资金可以用于任何发展中国家，用于遏制禽/人流感综合战略的任何一个方面。捐助方可以通过随后对国家方案作出双边资金承诺，或者通过向拟议中的世界银行中央基金“全球用途不限资金”窗口集中拨款，并向世界银行提出窗口资金分配战略建议，对这些资金的最终用途保持影响力。
- **区域多国家用途不限资金。** 对支持一个特定地区（不按部门拨款）提出广泛要求的捐助方，可以直接向有关国家拨款，或者集中拨款给拟议中的世界银行中央基金。
- **特定国别方案资金。** 对支持一个特定国家提出要求的捐助方，可以直接在《融资框架》下向该国作出资金承诺。这些资金可以按照下列三个部门，不限用途或者限制用途：
 - **动物卫生：** 加强国家政策框架，制定国家战略；加强兽医服务、疫病监测、诊断能力和病毒研究；以及支持遏制疫情暴发的计划。
 - **公共卫生：** 加强国家疫病监测、诊断能力和预警系统，支持公共卫生系统准备和应对流感大流行的工作，加强公共卫生方案的规划和协调，提升卫生系统的应对能力。
 - **其它：** 禽/人流感综合国家方案的预算支持、补偿及交流。
- **专门用途资金。** 如捐助方对于与综合战略直接相关的出资要求非常具体（包括有条件的资金、通过非政府组织提供的资金，或者实物

出资，或者通过捐助方高度专业化的国家机构提供资金），可以通过《融资框架》进行认捐。当然，这些资金将直接来自于捐助方，而不是通过一个信托基金。

2. 满足全球和区域需求

11. 某些重要的活动在全球和区域层次上开展效果最好，有关《融资需求与缺口》的技术文件随附的“区域与全球模板”中详细地列明了这些活动，例如：支持规范、标准和战略的制定；参考实验室；有协调的监测；全球与区域预警和技术支持合作网络；沟通交流；解决疫苗开发过程中的重大科技问题；以及建立必需的药物和设备储备等等。世卫组织、粮农组织与世界动物卫生组织等三个机构，目前正在其中一些领域密切协作，特别是通过一些重要的框架协议，例如 GFTADs（加强控制动物疾病跨界传播的全球框架计划）等。它们还设立了一个全球预警系统（GLEWS）和一个实验室联合网络（OFFLU）。因此，需要捐助方支持这些技术机构开展的全球性工作（以及相应的区域网络和分项活动）。此类认捐应该在认捐表上加以注明，但是应该直接向这些机构承诺，然后由这些机构对下一步的分配进行管理。

12. **区域组织的作用。**在“全球与区域”资金承诺项下，捐助方也许希望向具有政府间性质或技术性质的区域组织直接认捐。这些组织可以是中介组织，负责把资金向本地区的国家活动（例如技术援助）或受援方转拨，并开展协调活动。受援区域组织可以发挥特别作用：组织各国围绕相关问题开展合作，创造应对这些问题的跨国动力，并确保整个区域的做法相一

致。（这些组织的需求并未在《融资需求与缺口》一文中涉及，原因是这些需求与国家需求相比可能并不大，而且世界银行也无法有效地进行筛选。）

B. 认捐资金拨款方案

13. 捐助方可以直接向有关国家或机构提供资金，或者通过世界银行的信托基金。禽/人流感《融资框架》的一个重要特点是，各个层次的捐助方和机构合作伙伴之间的协调。捐助方应尽可能地利用现有国内协调机制和协调方式，避免国家层次的工作重复和效率低下。在全球和区域层次上，如《融资缺口》一文所示，对全球与区域需求的综合评估，在尽可能的程度上，消除了有关各方资金要求重叠的问题。这种强有力的协调，使得捐助方能够直接向受援方提供资金，并根据本国的常规政策和程序进行监督，而不是要求成立一个新的专门拨款机构或垂直组织。

14. **世界银行信托基金。**有些捐助方表示，更愿意将资金集中放到一个中央机制，世界银行已经同意为此设立一个信托基金。世界银行就是受托人，按照其运作程序管理基金。如果从基金规模和目的来看理由充分，其它多边开发银行（MDBs）或联合国资金/方案，也可以按照各自机构的程序分担基金执行职责。可以设立区域窗口和其它窗口，包括一个用途不受限制的资金窗口，通过该窗口拨款，满足国家、区域或其它需求。（附件 C 详细描述基金的情况。）

15. 需要再次强调的是，鉴于问题的性质，提供用途不受限制的赠款，支持高质量的综合国家方案，这是一个重中之重，其目的是避免国家层次

的瓶颈和缺口问题，无论是在信托基金范围之内还是之外。世界银行将与捐助方进行协调，讨论增加有关国家获得此类形式资金比例的可能性。

C. 捐赠的监控和报告

16. 监控和报告对于拟议中的禽/人流感《融资框架》的成功将是至关重要的。为此，将建立一个小型监控机构，定期进行捐助方意见调查，追踪资金承诺和开支情况。所有报告都将与各捐助方共享，并视禽/人流感的演变情况，作为调整援助方案和进一步动员捐助方的考虑依据。该机构的设立地点和组成将在北京会议上宣布。

四、未来工作安排

随着北京会议准备工作的继续，世界银行寻求与发展融资伙伴继续进行对话，讨论可以获得的相关资源，用以支持从源头控制禽/人流感、防备可能出现的人流感大流行的国际性努力。如果一些捐助方愿意在筹款会议之前提交认捐表（包括以保密形式），世界银行将把这些认捐资金纳入不断完善的《融资框架》摘要文件。捐助方可以将预先认捐表寄给 ahifinance@worldbank.org。

按照 H5N1 型禽流感风险分类的发展中国家和地区

(截至 2005 年 12 月)

地方病国家

柬埔寨、印度尼西亚、老挝人民民主共和国、泰国、越南

新感染国家

蒙古、罗马尼亚、俄罗斯联邦、乌克兰

高风险国家

阿尔巴尼亚、阿尔及利亚、亚美尼亚、阿塞拜疆、孟加拉国、白俄罗斯、波斯尼亚和黑塞哥维亚、保加利亚、布隆迪、喀麦隆、中非共和国、乍得、中国、刚果民主共和国、刚果共和国、科特迪瓦、克罗地亚、埃及阿拉伯共和国、厄立特里亚、埃塞阿比亚、加蓬、冈比亚、格鲁吉亚、加纳、几内亚、几内亚一比绍、伊朗伊斯兰共和国、以色列、约旦、哈萨克斯坦、肯尼亚、朝鲜民主共和国、吉尔吉斯共和国、黎巴嫩、利比里亚、利比亚、马拉维、马来西亚、摩洛哥、缅甸、尼日利亚、巴基斯坦、巴布亚新几内亚、菲律宾、卢旺达、塞内加尔、塞尔维亚和黑山、塞拉里昂、斯里兰卡、叙利亚阿拉伯共和国、塔吉克斯坦、坦桑尼亚、东帝汶、土耳其、土库曼斯坦、乌干达、乌兹别克斯坦、也门共和国、赞比亚、津巴布韦

中低风险国家或地区

阿富汗、安哥拉、阿根廷、贝宁、不丹、玻利维亚、博茨瓦纳、巴西、布基纳法索、佛得角、智利、哥伦比亚、科摩罗、哥斯达黎加、古巴、吉布提、多米尼克、多米尼加共和国、厄瓜多尔、萨尔瓦多、赤道几内亚、斐济、危地马拉、圭亚那、海地、洪都拉斯、印度、伊拉克、牙买加、基里巴斯、莱索托、马其顿前南共和国、马达加斯加、马尔代夫、马里、马绍尔群岛、毛里塔尼亚、毛里求斯、墨西哥、摩尔多瓦、莫桑比克、纳米比亚、尼泊尔、尼加拉瓜、尼日尔、巴拿马、巴拉圭、秘鲁、萨摩亚、圣多美和普林西比、所罗门群岛、索马里、南非、苏丹、苏里南、斯瓦士兰、多哥、突尼斯、乌拉圭、委内瑞拉、西岸和加沙

认捐表

捐助方认捐表

封面表格

禽/人流感融资框架

北京，2006 年 1 月 17-18 日

捐助方 (国家/机构)			
时期	2005 年	2006 年	2007 年
总金额 (百万)			
币种			
认捐状态 (定义见下文)			
其它附注 (赠款或贷款/信贷条件, 对受援方或部门的任何特定限制或分配。)			
禽/人流感联络人			
姓名			
职务			
组织/部门/部委			
地址			
电话			
传真			
电子邮件			
请输入 2005 - 2007 年期间预计承诺的金额, 包括目前计划的承诺金额。联系人: ahifinance@worldbank.org			
认捐状态定义:			
认捐 是指动用资金的意向表示, 注明大致的捐款金额。			

承诺 是指一国立法机构或多边机构董事会已经批准的金额。
明确承诺 是指（1）一国立法机构或多边机构董事会已批准并（2）分配给一个特定部门方案或项目的金额。
签约 是指已经签署合同聘请特定公司、咨询公司、非政府组织或其它机构，采购项目所需货物、土建工程或服务的金额。
已支出 是指已经支付用于货物、土建工程或服务采购的金额。

国家活动表

禽/人流感融资框架

北京，2006年1月17-18日

	2005年			2006年			2007年		
	赠款		贷款	赠款		贷款	赠款		贷款
	直接 拨款	通过 信托 基金		直接 拨款	通过 信托 基金		直接 拨款	通过 信托 基金	
1. 全球多国家用途不限 资金									
2. 区域多国家用途不限 资金									
亚洲 1/									
欧洲									
非洲									
拉丁美洲 中东和北非									
总金额									
3. 特定国家方案资金 2/ 分国别									
国家 1									
国家 2									
国家 3									
国家 4									
可以根据需要额外增加 国家栏目									
总金额									
4. 专门用途资金									
栏目 1/描述									
栏目 2/描述									
栏目 3/描述									
栏目 4/描述									

总金额									
1/亚洲指世界银行确定的东亚和太平洋地区、南亚地区以及中亚国家									
2/如果对国别认捐有部门限制，请用下一张表《国别认捐注释》加以说明。									

注释：国别限制

禽/人流感融资框架

北京，2006年1月17-18日

	2005年			2006年			2007年		
	动物 卫生	公共 卫生	其它	动物 卫生	公共 卫生	其它	动物 卫生	公共 卫生	其它
注释：特定国家方案认捐——部门限制： 分国别									
国家 1									
国家 2									
国家 3									
国家 4									
<i>可以根据需要额外增加国家栏目</i>									
动物卫生 包括加强国家政策框架和制定国家战略；加强兽医服务、疫病监测、诊断能力和病毒研究，以及支持疫病暴发遏制计划。									
公共卫生 包括加强国家疫病监测、诊断能力和预警体系，支持公共卫生系统准备和应对流感大流行的工作，加强公共卫生方案的规划和协调，提升卫生系统的应对能力。									
其它 包括预算支持、补偿和沟通交流。									

全球与区域活动表

禽/人流感融资框架

北京，2006年1月17-18日

	2005年	2006年	2007年	
仅指赠款				
粮农组织				
世界动物卫生组织 1/				
世卫组织				
其它联合国机构 2/				
信托基金全球用途不限 窗口				
区域组织				
组织 1				
组织 2				
可以根据需要额外增加 栏目				
总金额				
1/世界动物卫生组织独立于联合国系统之外。				
2/清单即将由联合国系统禽流感和人流感问题高级协调员提供。				

世界银行管理全球信托基金的潜在作用

A. 摘要

1. 本文阐述建立一个由世界银行³管理的基金的关键要素，该基金的目的是支持禽/人流感（AHI）的准备和应对工作。在此阶段，对其中一些要素进行讨论，必然是一般性的。这些要素将根据信托基金的规模和捐助方对其架构的选择进一步确定。

B. 背景

2. 根据要求，而且如果有关各方能就资金使用的适当目标和程序达成一致，世界银行将代表融资伙伴管理资金。在考虑任何设立信托基金的建议时，世界银行将考虑某些关键标准：该建议与世行总体使命的联系，它与世行本身工作计划的吻合程度，出现利益冲突的可能性，管理的成本效率，以及信息披露等。在适当的情况下，世行则按照管理自身资源的政策和程序，管理信托基金。这些基金的管理条件在世行作为管理者与融资伙伴签定的法律协议中详细规定。

3. 在这些广泛的参数之中，捐助方与世界银行职员接触，探讨了建立一个信托基金的可能性，用以支持防控禽流感 and 潜在的人流感大流行工作。世行职员与潜在的融资伙伴进行了研究性讨论。本文根据这些初步磋商的情况，阐述这种基金的有关要素。

³ “世界银行”包括国际复兴开发银行和国际开发协会。

C. 范围

4. 任何一个禽/人流感信托基金，其目的都是补充而不是替代现有的资金安排。因此，信托基金可能只有在一些相对集中的领域带来最有效的附加值，这些领域反映融资缺口和融资框架文件中明确阐述的重点工作，并考虑融资伙伴作出的回应。由于这些重点工作可能涉及广泛的领域，该基金的范围也应是广泛的。但是，资金的实际使用应当是具体和有针对性的。

D. 结构

5. 与一系列单一捐助方资金相比，多个捐助方的筹资安排可以成为一种效率更高的资金筹集和使用方式。在一个达成国际共识的明确方案范围内，将详细设计方案以及活动管理权力下放给信托基金管理者，效率可以达到最大化。因此，本文假定该基金采取此方式。

6. 为提供一定的灵活性，同时保持多捐助方项目方式的益处，该基金很可能需要包括数量有限的窗口，并涵盖某些大类，例如，有些类别以区域/国家为重点，而有一个或多个类别以全球为重点。（本附件结尾部分的图 1 描述了这种方式的一个范例。）一旦创始伙伴就结构问题达成一致，认捐资金的各捐助方就可以拥有一定裁量权，决定在这些窗口之间如何分配资金。如果选择其它结构，那么就更难以满足后来加入基金的伙伴的要求。

7. 预计信托基金的主要用途是支持综合国家方案，即以结构性方式在国际层面上筛选的方案。除了向这些方案提供直接支持外，信托基金还可

以向多边组织评估的方案提供共同融资，特别是多边开发银行（MDBs）或双边机构。如根据基金的规模和目的确认有必要，可以适当地让其它多边开发银行或联合国基金/方案，按照它们自身的程序分担基金的执行职责。

E. 治理安排

8. 基金治理应当成为应对禽/人流感挑战的广泛国际行动的一部分。这种更广泛的方式可能提供广泛的磋商机会，让所有融资和非融资伙伴参加进来——包括粮农组织、世界动物卫生组织和世卫组织等技术机构，公民社会及私营部门——以评估进展，对总体工作重点提供建议。在此框架内，基金治理是出资规模、融资伙伴数目和基金范围与结构等因素的函数。

9. 为了保证基金对可能迅速变化的事态作出快速、灵活的反应，将建立一个小型指导委员会，向管理者提供支持。该委员会的成员可以按照多种方式确定，其中包括：轮流担任；五大出资方获得席位；或者从“选区”中挑选。最后一种方式可以让其它重要但不是出资方的选区派出一个或多个代表，他们可以提出建议，但是没有决策权。管理者可以在必要时召开指导委员会会议（至少每年一次），帮助探讨新出现的问题，评估融资建议。任何委员会委员，如果在任何一个特定项目建议中持有利益，必须予以披露，以便委员会能够采取措施，将任何可能的利益冲突降至最低。管理者负责监督基金的受托责任，对于项目建议是否可以获得资金作出最终决定。

10. 假如基金规模小，伙伴少，结构简单，或其作用受限，则需要减

少或放弃一些不同特点。特别是，如果基金出资总额小于 3000 万美元，就适合采取一个非常简单的治理结构。

F. 运行机制

11、在治理结构商定的框架内，世界银行将担任信托基金的管理者，其工作职责涵盖三个领域：受托人功能、基金管理和运行支持。为履行这些职责，有必要建立一个或更多职位。基金的管理将依赖于世界银行集团的常规业务部门，并设在世行一个合适的管理部门内部（待基金规模已知后确定）。该部门还要负责确保该基金的资金管理方式符合世行的总体使命和工作计划。

12. **资金用途**。管理者将与有关国家、区域组织、技术机构、捐助方以及其它相关实体合作，采用根据基金治理结构确定的资格条件，识别和评估基金资源的潜在用途。这些用途可能包括通过联合融资，支持世行或其它融资方现有的和新设的国别业务、独立项目、技术援助、研究，以及监测等全球工作重点。在国家层次，将以综合国家方案为工具，协调所有外部融资。一国政府可以根据综合国家方案，提出任何通过信托金融资的建议。政府还可以根据综合国家方案，确定可能的实施安排，其中包括在合适的情况下利用非政府组织或国际组织。任何拟议中的业务都将经过全面、详细的评估，从而在建议获得采纳之前，评估其财务、技术、社会和经济的可能性。

14. **目的**。信托基金的所有资金分配，都必须符合与国际复兴开发银行和国际开发协会章程相一致的目的。例如，如果大流行带来公共秩序问

题，则不能利用信托基金向通过譬如警察或安全部队进行的任何直接应对措施提供资金。

15. **信息披露和报告。**由于该基金受制于世行的信息公开政策，其许多方面的运作情况都将成为公共信息，包括伙伴出资规模和条件。与此政策相一致，管理者还将就业务进展提交及时、透明的报告，报告的规模和复杂性将取决于基金的规模和复杂性。许多年以来，在管理信托基金方面，世行一直能与出资伙伴达成令人满意的报告制度。

16. **审计。**对于世界银行管理的任何信托基金，世行均定期提交未经审计的捐款资金报表和支出报表。审计安排有以两种方式：首先，所有信托基金都涵盖在世行的统一审计政策范畴之内，由世行的外部审计师提供年度报告，就世行管理层对信托资金使用的控制质量发表评论。其次，对于规模较大的信托基金（金额超过 3000 万美元），如果信托基金承担审计费用，可以按照捐助方的要求，对世行的基金管理工作进行一年一次或者频率更低的单独审计。

G. 管理成本

17. 世行期望收回所有与基金管理有关的增量成本。

- **受托人功能和基金管理。**如果信托基金规模低于 3000 万美元，世行收取一个标准的成本收回费用（技术援助为 5%；如果基金对世行出资的业务提供联合融资，则为 2%）。如果基金规模超过 3000 万美元，则费用比例随着资金规模的增加而下降，原因是出于规模经济的考虑。对于规模超过 1 亿美元的基金，费

用通常为 1%或更低。在捐款资金存入世行时，费用将按百分比直接扣除。

- **运行支持。**运行支持通常作为预算栏目之一，在已收取的任何费用之外。

基金的规模和复杂性一旦确定，管理者将根据世界银行签署的捐助方框架协议的规定，确定任何收费以及其它成本收回的具体数字和结构。

18. 虽然资金以信托形式存放在基金里，这些资金也受制于世界银行有关信托基金资源投资的政策。这些基金产生的投资收益应记入多捐助方信托基金。从历史上看，信托基金的投资收益在有限的时期里偶尔出现负数情况，但是随着时间的推移，捐赠资金净额总是为较大的正数。

世界银行管理的信托基金在更广泛的融资框架内可能发挥的作用

